

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**

**MARINA DE GODOY**

**AS CONDIÇÕES DE REMUNERAÇÃO DOS PROFESSORES  
QUADRO PRÓPRIO DO MAGISTÉRIO (QPM) DA REDE ESTADUAL DE  
ENSINO NO ESTADO DO PARANÁ**

**CURITIBA**

**2011**

**MARINA DE GODOY**

**AS CONDIÇÕES DE REMUNERAÇÃO DOS PROFESSORES  
QUADRO PRÓPRIO DO MAGISTÉRIO (QPM) DA REDE ESTADUAL DE  
ENSINO NO ESTADO DO PARANÁ**

Monografia apresentada ao curso de  
Especialização em Políticas Educacionais,  
para obtenção do título de especialista em  
Políticas Educacionais, Setor de Educação,  
Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof. Dr. Andréa Barbosa  
Gouveia

**CURITIBA**

**2011**

## RESUMO

A carreira docente e a remuneração são indicadores de valorização dos profissionais do magistério. Este trabalho buscou analisar as condições de remuneração dos professores estatutários (QPM) do Estado do Paraná. Foram consultadas as folhas de pagamento disponibilizadas pela Secretaria de Estado da Educação, os jornais 30 de agosto da APP-Sindicato, para analisar os aumentos conquistados pelos profissionais do magistério. Também foram pesquisados os planos de carreira de 1976 e 2004, suas modificações e seus impactos na carreira e na remuneração buscando responder se as legislações nacionais (LDB, FUNDEF, FUNDEB, Lei do Piso) tiveram impacto na remuneração e nas carreiras dos professores QPM no Estado do Paraná.

**Palavras Chave:** Carreira Docente, Valorização do Magistério, Remuneração.

## **Sumário**

<b>1. Introdução.....</b>	<b>04</b>
<b>2. A valorização dos profissionais da educação na legislação.....</b>	<b>07</b>
<b>3. A Carreira do magistério: alguns conceitos.....</b>	<b>27</b>
<b>3.1 A remuneração e a carreira dos Professores Estatutários no Paraná.....</b>	<b>31</b>
<b>3.2 Plano de Carreira de 2004.....</b>	<b>37</b>
<b>4. A carreira, a remuneração e a política de fundos.....</b>	<b>40</b>
<b>4.1 As reposições salariais e as folhas de pagamento.....</b>	<b>42</b>
<b>4.2 A média salarial dos professores e o plano de carreira.....</b>	<b>44</b>
<b>5. Considerações finais.....</b>	<b>47</b>
<b>6. Referências.....</b>	<b>49</b>

## 1. Introdução

O objetivo deste trabalho é discutir a valorização do trabalho docente na educação básica, tendo como base a remuneração docente dos professores de escolas públicas do Estado do Paraná. Não se trata de vincular a qualidade da educação somente à valorização do magistério. Porém a valorização salarial, a existência de plano de carreiras, a oferta de políticas de formação destes profissionais são fundamentais nas metas de melhoria educacional.

Ao discutir qualidade de ensino Biasi (2009: 21) aponta que no Brasil a mobilização por qualidade é impulsionada por demandas e objetivos distintos:

A mobilização em busca da qualidade assumiu um papel central em diversos movimentos sociais representativos da educação, entre os legisladores e nos setores que constituem a comunidade educativa brasileira. Várias instituições apresentaram propostas de mudança na educação escolar, teoricamente vinculadas à melhoria da qualidade do ensino, porém sempre houve divergências quanto aos indicadores de qualidade, o que torna complexa a compreensão do papel atribuído à educação no processo de desenvolvimento do país.

Quando se trata da busca por qualidade Biasi argumenta que a universalização do acesso à escola não tornou o ensino justo, apesar de ser importante do ponto de vista da democracia. Porém a igualdade de oportunidades não garante a qualidade. Para Biasi (2009, p.36):

O que garante a qualidade do ensino é a igualdade de condições para todos os alunos, independente da classe social a que pertençam. Se a distribuição de recursos fosse eficiente nas questões relativas à quantidade, como recursos suficientes e necessários (quem tem defasagem maior demandaria mais recursos para que o resultado se tornasse igual) produziria melhores resultados, uma distribuição mais igualitária, ainda que a igualdade total não fosse atingida.

Ao discutir o trabalho do professor como elemento na construção da qualidade, a autora argumenta que para que o aluno tenha o devido êxito a educação passa a ser o resultado das condições objetivas ofertadas ao sujeito. Para Biasi (2009, p.38):

Assim, um padrão de qualidade de ensino deve ser entendido como um conjunto de critérios e indicadores que expressem a aprendizagem dos conhecimentos necessários pelos alunos mais as

condições que possibilitem a sua efetivação. Os meios pelos quais acontece o ensino e a aprendizagem podem ser revelados pelas condições oferecidas pela escola, tais como: tecnologias e materiais didáticos, infraestrutura material adequada, docentes bem preparados, bem remunerados e motivados, com boas condições profissionais, alunos motivados com apoio intelectual e emocional e de assistência social, entre outros aspectos. Os critérios da qualidade não se limitam à matrícula dos alunos. Ainda que não se queira minimizar a importância dessa política.

Não se trata de responsabilizar o professor pela má qualidade da educação, como as reformas da década de 1990 propunham, nesta linha de ação o Estado buscou esconder a pobreza de políticas públicas se desresponsabilizando. E sim, compreender que a qualidade e a valorização do trabalho docente são fatores fundamentais na qualidade da educação.

Esta monografia busca apresentar dados referentes à remuneração dos profissionais do magistério no período de vigência da política de fundos nacional - FUNDEF e do FUNDEB no Paraná. Na tentativa de responder se a promessa de valorização dos professores contida na política de fundos teve efetividade no caso da rede estadual de ensino do Paraná

Busco também, através da análise dos planos de carreira dos professores do estado neste período, responder se este instrumento, criado para que os professores, através de uma série de critérios, tenham uma valorização que se expressa na remuneração, tem sido efetivo.

Para realizar esta pesquisa utilizei os dados referentes aos professores que são Quadro Próprio do Magistério (QPM), ou seja, professores concursados e de carreira no Estado. Para analisar a valorização dos profissionais do magistério da rede estadual do Paraná utilizei as folhas de pagamento disponibilizadas pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED) de 2005 a 2009 e os jornais 30 de agosto da APP-sindicato de 1992 a 2010.

Nas folhas de pagamento disponibilizadas pela SEED havia o número de professores totais contratados pelo regime de trabalho QPM, o montante de recursos investidos em todos os meses do ano, além do número de horas trabalhadas pelos professores. Para este trabalho fiz a média salarial dos professores dividindo o montante pago, pelo número de professores e posteriormente, calculei a média salarial de um professor com 20 horas de

trabalho, já que a jornada de trabalho de um concurso para professor é de 20 horas.

Nos anos de 2008 e 2009 não estavam disponíveis os dados referentes as horas trabalhadas de alguns meses do ano. Desta forma, foi feita a média com os meses disponíveis.

Dos jornais 30 de agosto utilizei as mudanças nos planos de carreira no decorrer do período analisado e a tabela de vencimento dos professores.

Nos dados das folhas de pagamento e nas tabelas salariais foram feitas correções monetárias de acordo com o índice do INPC, fornecido pelo Banco Central, com a data de dezembro de 2010, último ano de análise desta monografia.

A monografia está organizada da seguinte forma: no primeiro capítulo buscarei apresentar elementos sobre os profissionais do magistério na legislação brasileira, por meio de um resgate histórico das legislações que tratam do financiamento da educação brasileira e da remuneração/valorização dos profissionais do magistério.

No segundo capítulo tratarei da carreira no Paraná, fazendo uma análise da trajetória da definição carreira no Estado e quais são as alterações ocorridas. Tratarei basicamente do Plano de Carreira de 1977 e do Plano de carreira de 2004, vigente até o dia de hoje.

No terceiro capítulo analisarei os dados empíricos compostos pelas folhas de pagamento do Estado e as tabelas de vencimento aprovadas a cada reposição salarial ou mudança de plano. A análise deste material pretende responder a seguinte questão: quais os impactos da política de valorização dos profissionais da educação na remuneração dos professores do Estado do Paraná?

## **2. A valorização dos profissionais da educação na legislação**

Para realizar a discussão sobre valorização profissional e financiamento da educação, se faz necessário uma breve discussão acerca da organização do Estado brasileiro.

Tendo em vista o nosso passado colonial, o debate entre federalismo e centralização do Estado sempre esteve vigente. A que se considerar que a dimensão continental do Brasil, desde a nossa independência, beneficiou uma política baseada em relações de patrimonialismo e coronelismo e no federalismo. Segundo Martins durante toda a história do Brasil esteve presente o federalismo, porém, há períodos em que a centralização por parte de governo central foi maior.

A Constituição de 1824, durante do Primeiro Reinado, foi marcada pela centralização política de D. Pedro I e pela da dissolução da Constituinte. Em busca do apoio das câmaras municipais em 1828 se legitimou o Município como corporação administrativa. Do ponto de vista do financiamento da educação, o principal subsídio era o imposto literário. (MARTINS: 2009)

Com o ato adicional de 1834 o debate sobre descentralização e centralização veio à tona com os conservadores, defensores da centralização e os liberais, defensores da autonomia das províncias. Segundo Martins (2009) com o ato adicional a educação da elite ficou a cargo da coroa e a do povo confiada às províncias. As províncias adquiriram competência de legislar sobre a educação, inclusive sobre a arrecadação de impostos, desde que não competissem com os impostos do Governo Central, porém não o fizeram.

Em 1840, uma lei que regulou a Interpretação do ato adicional, esvaziou-se a autonomia das províncias. Esta Lei, segundo Martins, provocou omissão do governo central com relação à contribuição para a educação, e reservava para si os impostos relevantes. Para Martins (2009, p.76):

Em síntese, após a abdicação de D. Pedro I, com a divisão dos poderes tributários e o advento do Ato Adicional ensaiou-se uma maior autonomia das províncias, logo abortada pela Lei da Interpretação. O poder central continuou reservando para si as



principais fontes de receita e “não dava um centil” às províncias para financiar a educação, que dedicavam um percentual muito maior de suas receitas a esse serviço, em relação ao poder central. Ausente a colaboração, o que subtraía à equidade seu pressuposto e reduzida a autonomia, o financiamento à educação estava distante do adequado.

Segundo Martins (2009) o republicano Antonio Almeida Oliveira atacava a centralização financeira e política, visto por ele como o primeiro mal do Brasil, para Oliveira sem recursos as províncias não podiam cuidar da instrução e este (MARTINS, 2009, p.80):

Ressaltava a necessidade de recursos, afirmando que não há boas escolas nem bons mestres sem muita e muita despesa, e considerava que, para a má qualidade dos professores, concorria menos a falta de escolas normais que a ridicularia dos seus ordenados. Reivindicava na época aquilo que o atualmente vigente Plano Nacional de Educação propugna, com denominação de fortalecimento da função supletiva da União.

Em 1874 surgiu a ideia de financiamento da educação com a vinculação de impostos. Para Rui Barbosa o poder público deveria ser o propulsor da educação, propondo uma porcentagem dos impostos gerais para financiar a educação, criando, desta forma um Fundo Escolar. Isto seria, para Rui Barbosa, uma interferência cooperadora do Estado. (MARTINS, 2009)

Com a proclamação da República em 1889, o sistema federativo se consolidou no Brasil e cresceu a demanda por recursos para a educação e por mais efetividade na participação do poder central. Surgiram as primeiras ações sobre um patamar mínimo a ser gasto com educação que esboçou uma futura proposta de vinculação de recursos.

Com a República Velha o federalismo acentuou as disparidades regionais, naquele momento era atribuição dos governadores providenciar a instrução pública.

Do ponto de vista da remuneração a Lei 1617/1906, fixava que o Governo Central deveria ajudar com 25% das despesas dos estados que já despendessem 10% de suas receitas com o Ensino Primário. Segundo Martins (2009) as despesas mencionadas eram referentes aos vencimentos dos professores que ministravam a instrução pública primária, leiga e gratuita.

Na década de 1920 houve uma tentativa de mudança na estrutura econômica por conta do início da industrialização do Brasil, nesta época se

estipulou 10% das receitas de impostos para o gasto com ensino primário, porém isso não foi efetivado.

Em 1925 com a Reforma João Luis Alves, estipulou-se o concurso da União para a difusão do ensino primário, através de um acordo entre Estados e Municípios se estabeleceu que a União deveria pagar os vencimentos dos professores das escolas rurais e os Estados deveriam aplicar 10% de sua receita em instrução primária e normal.(MARTINS, 2009).

Martins destaca que com a fundação da Associação Brasileira de Educação em 1924 o debate acerca do financiamento atuou como formulador de propostas para a Constituição de 1934. Sobre o período da Primeira República, Martins explica (MARTINS, 2009, p.90):

O entusiasmo pela educação funda-se na preocupação com a equidade para absorção de camadas que não tinham acesso à educação. Neste contexto a escolarização será vista como o caminho para a formação do homem brasileiro, ideia cara ao movimento da Escola Nova.

Em seu Manifesto, os pioneiros em março de 1932, propunham a criação de um fundo, para que a escola pudesse ter autonomia e meios materiais, sem sofrer influências estranhas. Para os pioneiros, cada Estado deveria ofertar a educação em seu território, à União caberia a oferta na capital e onde faltasse meios, além da vigilância dos princípios constitucionais. Conforme relata Martins, pouco depois do Manifesto foi criada uma taxa que constituiu um fundo para custear a educação e a saúde.

Na Constituição de 1934 ficava estabelecido na educação como direito de todos e foram criados fundos por esfera de federação e a vinculação de recursos à manutenção e desenvolvimento dos sistemas educativos. Martins (2009) descreve que na prática esse fundo era constituído por sobras orçamentárias, ainda para o autor (MARTINS, 2009, p.94):

O programa da Escola Nova é parcialmente vitorioso ao obter a consagração na Constituição de 1934, da criação de fundo e da vinculação de recursos, embora dissociados. A educação é reconhecida como direito de todos, formulação que responde ao requisito da equidade.

Entre outras questões previstas na Constituição de 1934, que merece destaque aqui, está o estabelecimento de competências concorrentes entre

Estados e União, inclusive na difusão da educação pública em todos os seus graus e a criação de impostos para os municípios.

Com o Estado Novo houve uma centralização por parte do governo. Tendo em vista o próprio caráter ditatorial do Governo Vargas houve a derrubada da vinculação dos recursos para a educação e a política de fundos.

O decreto 4958/42 proposto pelo ministro Capanema que instituiu o Fundo Nacional de Educação Primária afirmando que a intervenção federal é fundamental para fixar diretrizes. Para Martins (2009, p.95) “A nova Carta retirava a caracterização da educação como direito de todos e explicitamente estabelecia o dualismo escolar: o ensino pré-vocacional e profissional era destinado às classes menos favorecidas (art.129)”

A I Conferência Nacional de Educação convocada pelo ministro Capanema novamente instituiu um Fundo Nacional de Ensino Primário, cuja aplicação seria em auxílios aos Estados, Distrito Federal e território. Esta conferência de caráter federativo tinha como objetivo definir o papel da União no financiamento, na assistência técnica e no estabelecimento de diretrizes para a educação.

Com a volta do período democrático em 1946, a nova Constituição aprovou a vinculação de recursos, bem como as transferências intergovernamentais de recursos do Governo Federal para os municípios, excluindo os Estados, através de um Fundo Nacional. Segundo (MARTINS, 2009) a Constituição de 1946 consagrou a expressão “manutenção e desenvolvimento de ensino”.

Ainda durante o período democrático, em 1954, no governo de Café Filho, é criado o Fundo Nacional do Ensino Médio e em 1955 foi criado o Fundo Nacional do Ensino Primário.

É neste intervalo democrático, em 1961, que foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 4024/61). Nesta LDB determinou-se que a União investiria 12% de seus impostos, e, Estados, Distrito Federal e Municípios 20% no mínimo em manutenção e desenvolvimento de ensino. Segundo Martins (2009, p.102):

A redemocratização traz de volta a vinculação e os fundos. Do ponto de vista da equidade, nas relações federativas no plano institucional, introduziu-se o primeiro mecanismo de transferências

intergovernamentais, da esfera federal para a municipal, que teve aumentada sua responsabilidade para com a educação mediante a majoração de seu patamar de vinculação. A concretização da colaboração da União, por meio da aplicação do fundo nacional para o ensino primário referenciava-se na equidade e na transparência, ao prever sua distribuição segundo as maiores e mais urgentes necessidades de cada região, verificadas de modo objetivo. Anísio Teixeira introduz a ideia de custo por aluno e de uma educação substancialmente equivalente entre estado e município.

Com o Golpe Militar de 1964, as liberdades democráticas foram rompidas e a discussão sobre o financiamento educacional ganhou outra proporção.

Com o regime militar, a vinculação de recursos perdeu o status constitucional. Com a Emenda Constitucional nº1/69 limitou-se a vinculação de recursos aos municípios, no patamar de 20% da receita. (MARTINS, 2009)

A Lei 5692/71 acrescentava a vinculação em 20% dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios ao ensino de Primeiro Grau. Esta mesma lei estabelecia que cada sistema de ensino deveria instituir um estatuto que estruturasse a carreira dos professores públicos de 1º e 2º graus. Estabelecia ainda que a remuneração de professores e especialistas deveria ser paga segundo a maior qualificação, sem distinção dos graus de atuação.

Esta lei, em seu artigo 41, estabelecia a educação como dever dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, das empresas, da família e da comunidade que entrosarão recursos e esforços para incentivá-la. Ainda determinava que o poder público passaria a dar amplo apoio técnico e financeiro para instituições privadas.

A lei 71244/72 estabeleceu que os sistemas estaduais e municipais poderiam receber auxílio do governo central desde que elaborasse Estatutos do Magistério.

Em 1983 com a Emenda Calmon, ainda na Ditadura Militar, mas com os militares em uma situação de desgaste e de início de abertura política, voltam as tradições da Constituição de 1934 e de 1946 com a vinculação orçamentária. Porém a Emenda Calmon só foi aplicada em 1985 (MARTINS, 2009).

Segundo Martins (2009) é o momento em que a Nova LDB é colocada em pauta, onde há uma série de audiências públicas e espaços institucionais para a discussão sobre financiamento da educação. Também, no meio

acadêmico, surgem uma série de pesquisas sobre financiamento da educação. Estes novos estudos passam a combater os argumentos comuns à época de que havia dinheiro para educação, porém o problema era a má aplicação dos mesmos.

A Constituição Brasileira de 1988 foi elaborada em um contexto de anseio por democracia, no período após a ditadura militar no Brasil. Porém a chamada Constituição Cidadã foi fruto de um embate entre um projeto liberal e privatista e setores progressistas da sociedade.

Segundo Abreu (2008, p.29):

Apesar dos interesses de segmentos privatistas da educação ganharem visibilidade no processo de elaboração do texto constitucional, a intervenção de setores progressistas vinculados ao Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública, fez com que o texto incorporasse avanços muito significativos. Como por exemplo, no que diz respeito ao acesso ao ensino obrigatório e gratuito ao ensino fundamental, o texto constitucional tratou como direito do cidadão e a sua oferta, um dever do poder público.

A Constituição de 1988 apresenta um avanço que interessa a este trabalho: a valorização do profissional do magistério. Segundo a Constituição em seu artigo 206 o ensino será ministrado de acordo com alguns destes princípios:

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas.

...

VII - garantia de padrão de qualidade.

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (BRASIL, 1988)

Porém este avanço é limitado por questões práticas, já que esta lei não estipula um prazo para a adoção de um piso salarial profissional nacional, ficando por conta de uma lei complementar.

A constituição garante a elaboração de planos de carreira, piso salarial profissional nacional, ingresso na carreira somente por concurso público, porém não dá as bases nacionais para a efetivação desta valorização profissional.

Os debates acerca da educação não se limitaram ao texto constitucional, no período após a Constituição, a discussão central da educação foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Desde 1988/99 um grupo de trabalho de deputados organizado por Florestan Fernandes e Jorge Hage, fez uma série de seminários temáticos, audiências públicas, debates e encontros que resultaram no Projeto Jorge Hage. O projeto de LDB teve três versões, na última destas três versões, ele chegou a ser aprovado na Câmara.

Porém houve manobra regimental -conforme destaca Zanetti (1997) e Pinto (2002)- partidos da base do governo de Fernando Henrique Cardoso substituíram o projeto Hage-Sabóia por outro projeto que levou o nome do senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ).

Pinto (2002) destaca vários retrocessos na LDB (Projeto Darcy Ribeiro) com relação ao projeto de Jorge Hage como os gastos com transporte e material didático que não podiam ser computados como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e voltam a aparecer no texto final da LDB. O mesmo acontecia com os gastos com aposentadoria que a LDB 9394/96 deixou a cargo dos sistemas de ensino. O salário educação que cobraria 3,5% da folha de pagamento das empresas foi reduzida a 2,5%. O projeto que estabelecia limitação para alunos em sala de aula (20 creche, 25 pré-escola e 35 nos demais níveis) também foi excluído. Outros itens tais como jornada integral de 40 horas, incentivo para dedicação exclusiva e 50% de jornada para dedicação à hora-atividade (atividades extra-classe do professor) foram excluídos.

Segundo Zanetti (1997) a LDB 9394/96 refletiu as orientações de financiamento do Banco Mundial de se dar ênfase no ensino fundamental e no “acesso” e progressão dos alunos, numa perspectiva quantitativa. Os diagnósticos do Banco Mundial segundo Zanetti (1997) giram em torno de “eficiência” e “eficácia”, na falta de livros e na capacitação de professores. Segundo Zanetti (2007, s/p):

No que se refere ao ensino fundamental, dentre as ações apresentadas, está a fiscalização da *utilização dos recursos através do controle de resultados*, os quais se darão, na escola *através do aproveitamento dos alunos*. Isto nos leva a indagar, até que ponto os

resultados escolares, por estarem vinculados a alocação de recursos, não efetivarão uma prática de aprovação sem critérios pedagógicos? (...)

O MEC quando se refere ao ensino fundamental no seu Planejamento Político-Estratégico, afirma que todos os estudos e diagnósticos apontam este nível como a "raiz dos problemas educacionais brasileiros" e ainda que, "há escolas, há vagas, há evasão, há repetência, há professor mal treinado, professor mal pago, há desperdício" e, expõe que sua diretriz é a obtenção de melhores resultados para os alunos nas escolas. Essa diretriz é entendida como "gestão da qualidade" e se aplica aos diversos níveis e graus de ensino e às demais áreas de atuação. Para o Ministério, o conceito de qualidade engloba o acesso, o progresso e o sucesso do aluno na escola, aplicados diferentemente em cada nível de ensino. Desta forma, segundo o mesmo documento, no ensino fundamental, "a ênfase recairá no progresso e no sucesso" - o que nos leva a questionar, se o MEC considera o aspecto acesso praticamente resolvido (...) (ZANETTI, 2007, s/p)

Diante das modificações na LDB, segundo Zanetti (2007, s/p) "A partir daquele momento (...) se inicia a luta das entidades integrantes do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, não mais pela 'aprovação imediata da LDB', mas pela 'rejeição do Substitutivo Darcy Ribeiro' e 'aprovação do Substitutivo Cid Sabóia'".

A LDB com as suas modificações (Lei 9394/96) foi aprovada no dia 26 de dezembro de 1996.

No que diz respeito à valorização dos profissionais do magistério, a LDB estipulou garantia para a carreira (BRASIL, 1996):

Art 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

- I – Ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- II- Aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódicos remunerados para esse fim;
- III – Piso salarial profissional;
- IV – Progressão baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação de desempenho;
- V – Período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;
- VI- Condições adequadas de trabalho.

Parágrafo Único. A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino.

Porém a nova LDB deixou a cargo dos Sistemas de Ensino formular seus próprios planos de carreira, com base em alguns elementos acima citados.

Segundo documento de análise da LDB pelo Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública Gratuita e Universal (APP- Sindicato, 2004, p. 41):

Na lei o artigo 67 está sensivelmente reduzido daquilo que previa o projeto Jorge Hage para a carreira dos Profissionais da Educação, isto se deve ao avanço do Governo Federal nas reformas neoliberais, especialmente a reforma administrativa do serviço público. Aparecem também as características de transferir para os Sistemas, as suas definições maiores, como por exemplo a definição do Piso Salarial Profissional Nacional, que não é estabelecido nacionalmente, como fazia o Projeto J.Hage.

No final de 1996 foi sancionada a lei nº 9424 que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, o FUNDEF.

Segundo Davies, o Fundef foi inspirado em documentos e orientações de organismos internacionais e priorizou somente o ensino fundamental. Apesar da pretensão de desenvolver o ensino fundamental e valorizar o magistério não houve, com a implantação do Fundef, novos recursos para a educação, apenas a redistribuição no âmbito estadual entre os governos estadual e municipal uma parte dos impostos que já eram vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino antes do fundo. A avaliação do governo Fernando Henrique sobre os recursos educacionais era a de que não havia escassez de recursos e sim má distribuição e administração de recursos já disponibilizados para a educação.

Nos anos 1990, basicamente no governo Fernando Henrique, a prioridade não era alocar mais recursos para a educação, mas otimizar os recursos, já que para o governo o problema não seria a falta de recursos e sim o fato de o Brasil gastar mal o dinheiro disponível para a educação. Pinto (2002) destaca que o governo Fernando Henrique (1995-2002) gastou apenas 4% do PIB em educação e 8% em juros da dívida. A orientação do Plano Nacional da Educação (lei 10.172/01) – previa o gasto de no mínimo 6,5% do PIB em educação, mas só foram gastos 4%, muito longe do mínimo recomendado pela Unesco de 10%-, enfatizava que os principais problemas do sistema educacional seriam sua ineficiência, a má formação dos professores, a gestão incompetente dos recursos humanos e financeiros, e as soluções não dependeriam apenas do Estado (Davies: 2001). Ao contrário, a



responsabilidade pela educação, mesmo a pública, seria de todos: a família, os meios de comunicação de massa, as organizações não-governamentais, leigas ou confessionais, a ação da iniciativa privada. Ou seja, a orientação da “Conferência Mundial Educação Para Todos” (1990). A saída seria “racionalizar os recursos”. Davies (2001) afirmava que, no PNE do governo Fernando Henrique, qualquer plano de expansão da educação, para ter o mínimo de fundamentação técnica, deveria fazer uma estimativa e fixar a origem dos recursos. Mas, segundo Davies (2001) o PNE-MEC não fez tal estimativa e apenas esboçava a origem dos recursos via participação da comunidade e ONGs, incentivo ao setor privado e “racionalização” dos gastos.

Dentro do contexto do governo de Fernando Henrique Cardoso e da aprovação da Lei do FUNDEF, nos interessa analisar como é tratado a questão do magistério nesta lei. Sobre a valorização do magistério, o FUNDEF estabeleceu:

Art. 9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta Lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:

I - a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério;

II - o estímulo ao trabalho em sala de aula;

III - a melhoria da qualidade do ensino.

§ 1º Os novos planos de carreira e remuneração do magistério deverão contemplar investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção, de duração de cinco anos.

§ 2º Aos professores leigos é assegurado prazo de cinco anos para obtenção da habilitação necessária ao exercício das atividades docentes.

§ 3º A habilitação a que se refere o parágrafo anterior é condição para ingresso no quadro permanente da carreira conforme os novos planos de carreira e remuneração. (BRASIL, 1996)

Segundo a lei que regulamentou o FUNDEF, as diretrizes dos planos de carreira deveriam ser elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação. Tais diretrizes haviam sido definidas pelo parecer nº 2/1997. Segundo Abreu (2008, p. 44):

Na questão da valorização profissional e qualificação, o parecer destacou a profissionalização adquirida pela habilitação acadêmica, os programas de qualificação, concurso, progressão e composição da jornada em hora-atividade e hora-aula. Outro ponto importante é que o parecer possuía uma concepção de remuneração, como conjunto de vencimentos e vantagens pessoais, regime de colaboração para o esquema de financiamento e política de financiamento, própria para os proventos de aposentadoria.

Segundo Abreu (2008), este parecer nunca foi homologado, pois havia divergências entre o MEC e o CNE em relação ao Custo Aluno Qualidade Inicial e o Piso Salarial Nacional. A resolução nº 3/1997 fixou diretrizes para planos de carreira e remuneração, porém não tinha validade como lei, foi apenas uma orientação geral.

No que diz respeito a formação docente o parecer estipulou o prazo de 5 anos para a universalização das exigências mínimas de formação dos docentes em exercício.

Ao tratar com a remuneração docente o parecer nº 3/1997, no inciso V, estabeleceu que os salários dos portadores de licenciatura plena não poderiam ultrapassar 50% da remuneração dos formados em nível médio.

O inciso VI, estabelecia incentivos de progressão para a função docente:

- a) a dedicação exclusiva ao cargo no sistema de ensino;
- b) o desempenho no trabalho, mediante avaliação segundo parâmetros de qualidade do exercício profissional, a serem definidos em cada sistema;
- c) a qualificação em instituições credenciadas;
- d) o tempo de serviço na função docente;
- e) avaliações periódicas de aferição de conhecimentos na área curricular em que o professor exerça a docência e de conhecimentos pedagógicos.

Segundo Abreu, o parecer não explicitava o que são esses incentivos e a autora avalia que as exigências são incompatíveis com a realidade dos professores brasileiros. Para Abreu esta incompatibilidade diz respeito a importância da dedicação exclusiva para a qualidade da educação, no entanto, o parecer permitia o cargo com vínculo de 20 horas, permitindo dobra de jornada em mais de um estabelecimento.

Esta resolução ainda estabelecia que os sistemas de ensino poderiam ter pisos salariais diversos, não tratando do Piso Salarial Profissional Nacional.

Para Abreu (2008, p. 50):

O parecer nº2, relatado por Monlevade, destinava, no mínimo, sessenta por cento da arrecadação total vinculada à manutenção de desenvolvimento do ensino ao pagamento de professores da *educação básica*. Assim, o parecer anterior dos conselheiros, considerava como essencial a melhor remuneração de todos os professores como um 'rumo seguro a re-valorização profissional', e que não somente para os que atuavam no Ensino Fundamental.

Em 2007, com a implementação da lei do FUNDEB em substituição a lei do FUNDEF, ocorreram mudanças significativas relacionadas a financiamento, vinculação orçamentária, etapas de ensino atingidas pelo fundo, dentre outras. Entre elas a ampliação da política de financiamento aos demais níveis de ensino: além do ensino fundamental, já atendido pelo FUNDEF, foram incorporados o ensino médio, a educação infantil e a educação de jovens e adultos. Com relação a composição dos fundos, o FUNDEF incluía 15% da parcela do ICMS devido ao Distrito Federal, aos Estados e aos municípios, do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e dos Municípios (FPM), e do IPI, além da complementação da União. Enquanto o FUNDEB é composto de 20% do ITCM, ICMS, IPVA, ITR, FPE, FPM, IPI, e também conta com a complementação da União, porém de forma diferenciada do que ocorria com o FUNDEF. Com o FUNDEB primeiro define-se o valor de complementação da União e depois o valor mínimo por aluno/ano.

A lei do FUNDEB não revogou todos os dispositivos do FUNDEF, mantendo algumas medidas existentes no primeiro fundo, como: a modificação do Salário Educação, o papel do Tribunal de Contas na fiscalização dos recursos e o plano de carreira e remuneração do magistério.

Para Davies (2006, p. 762):

A principal fragilidade do FUNDEB, assim como a do FUNDEF, é que traz poucos recursos novos pra o sistema educacional como um todo, uma vez que distribui 20% de grande parte dos recursos que já são constitucionalmente vinculados à educação, entre o governo estadual e as prefeituras, com base no número de matrículas da educação básica, o que significa que uns governos ganharão, mas outros perderão na mesma proporção, sobre tudo quando não houver complementação federal, que será o único recurso novo para o sistema educacional como um todo(...)

Na prática, ocorreu a política do “cobertor curto”, com sua ampliação para o Ensino Médio, EJA e Educação Infantil. O FUNDEB distribuiria recursos em função do número de matrículas onde os governos tivessem “atuação prioritária”. Isso significou que as matrículas municipais no ensino médio não seriam levadas em conta na distribuição do dinheiro e vice-versa no caso de matrículas estaduais no ensino fundamental. Em 2009 ampliou-se o “fator de ponderação” com pesos diferentes em cada nível de ensino na definição de um valor mínimo por aluno. Com isso, matrículas na educação infantil “valem menos” que uma do ensino médio e, um município acaba sendo o mais prejudicado, pois concentra esse tipo de atendimento.

Para a valorização profissional do magistério e para combater a falta de professores nas escolas públicas o governo propôs com o FUNDEB a criação de Piso Nacional para profissionais da educação escolar, termo a ser definido pela própria lei. A lei do piso, publicada em 2008, provocou uma série de controvérsias e disputas entre governadores, entidades sindicais e governo federal, como será explicado adiante.

A natureza do FUNDEB põe em pauta uma discussão antiga para os trabalhadores em educação, justamente relacionada a valorização profissional. A lei do FUNDEB, assim como o FUNDEF propunha que sejam gastos no mínimo 60% das receitas do fundo com remuneração dos profissionais da educação básica, incluindo, entre eles, os profissionais temporários. Também aponta a existência de planos de carreira e de ingresso por concurso público.

Ao tratar da remuneração dos profissionais da educação básica o FUNDEB não é específico sobre quem são estes profissionais do magistério, apenas aponta “Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública” (BRASIL, 2007, art.22).

Um dos problemas apontado por Davies (2006) é o fato de 60% não significar necessariamente a valorização profissional, pois não é baseado na totalidade dos recursos da educação, como explica o autor (DAVIES: 2006, p. 766):

(...) o FUNDEB não representará a totalidade dos recursos vinculados à educação, pois deixará de fora as seguintes receitas: (a) o salário educação, (b) 25% (ou um percentual maior, se previsto como mínimo na Lei Orgânica) dos impostos municipais próprios (IPTU, ISS, ITBI) e do imposto de renda (IR) dos servidores municipais, bem como 25% (ou um percentual maior, se previsto como mínimo na Constituição Estadual) do IR dos servidores estaduais, (c) 5% dos impostos do FUNDEB que não entram na sua formação (ou a diferença entre os 20% dos impostos do FUNDEB e o percentual mínimo fixado pela Lei Orgânica ou Constituição Estadual, como é o caso de São Paulo e do Rio Grande do Sul). Assim, o percentual mínimo de 60% não será significativo, porque é baseado na totalidade dos recursos da educação.

Como o mecanismo do FUNDEB é de redistribuição de recursos, não há injeção de novos recursos, os ganhos de uns governos significarão perdas para outros apenas para os estados e municípios que tiverem complementação da União. Pois há estados e municípios que por ter uma arrecadação maior, enviarão mais dinheiro para os fundos estaduais e terão um menor retorno. Outros estados e municípios mais pobres, enviarão menos recursos ao Fundo mas terão um aporte financeiro maior. Segundo Davies (2006, p. 767):

Assim, naqueles que perderem, 60% do FUNDEB muito provavelmente não resultarão em melhoria salarial. Só aqueles que ganharem terão mais condições de melhorar a remuneração dos profissionais dos profissionais do Magistério. Entretanto, não há nenhuma garantia de que isso ocorra, (...)

Como previsto desde a Constituição Federal de 1988, a Lei 11.738 de 2008, que regulamenta o Piso Salarial Profissional Nacional foi sancionada. Esta lei estabelece que o valor mínimo a ser pago pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios aos profissionais do magistério público era de R\$950,00 na formação de nível médio, na modalidade normal para uma jornada de 40 horas semanais, em 2009.

Além da questão salarial a lei do piso estabelece quem são os profissionais do magistério público. Segundo a Lei 11.738 (BRASIL, 2008, art. 1):

§ 2º Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e

modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.”

Para a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, a CNTE (CNTE, 2009, p.3):

A Lei também determina que o Piso destina-se somente aos profissionais que exerçam atividades no âmbito das unidades escolares de educação básica. Isto não deve, necessariamente, restringir a atuação profissional à escola, pois há diversas atividades pedagógicas desenvolvidas in loco em âmbito de unidades administrativas e que atendem inúmeras escolas ou, mesmo, todo o sistema ou rede de ensino. Devemos, nesse caso, dar a mesma interpretação à Lei do Fundef, que incorporou os profissionais pedagógicos lotados fora do recinto escolar no percentual voltado ao pagamento dos professores em exercício no espaço escolar, propriamente.

Outro aspecto importante da Lei do Piso é a previsão de complementação da União aos entes federados. No seu artigo 4 a lei estabelece (BRASIL, 2008):

Art. 4º A União deverá complementar, na forma de regulamento, a integralização de que trata o art. 3º, nos casos em que o ente federativo, a partir da consideração da totalidade dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado.  
§ 1º O ente federativo deverá justificar sua necessidade e incapacidade, enviando ao Ministério da Educação solicitação fundamentada, acompanhada de planilha de custos comprovando a necessidade da complementação de que trata o caput deste artigo.  
§ 2º A União será responsável por cooperar tecnicamente junto ao ente federativo que não conseguir assegurar o pagamento do piso, de forma a assessorá-lo no planejamento e aperfeiçoamento da aplicação de seus recursos.

Para a Confederação Nacional dos Trabalhadores de Educação este artigo é uma grande vitória na luta por um Sistema Nacional de Educação, pois faz o regime de colaboração avançar para as carreiras dos profissionais de educação.

Esta Lei também estabelece que até dezembro de 2008, a União, os Estados e os municípios deveriam adequar o seu plano de carreira, tendo em vista o cumprimento do piso do magistério. Para a CNTE (2008):

Embora a determinação de data, por lei federal, para que os entes regulamentem seus planos de carreira já tenha sido contestada pelo judiciário à época do Fundef (lei 9.424/96), consideramos oportuna a fixação de um prazo para adequação dos planos de carreira ao Fundeb e ao Piso, sob pena de os efeitos de ambas as leis ficarem prejudicados. Mesmo que a esfera administrativa recorra da determinação de prazo, este se manterá como referência para a mobilização da categoria.

A existência de planos de carreira é determinante fundamental para a valorização profissional, tendo em vista que permite tanto um retorno na remuneração quanto a melhoria na qualidade do trabalho docente, se o plano de carreira estiver vinculado à formação dos profissionais.

Outro grande avanço na Lei do Piso é a implementação de 2/3 da jornada com a interação com os educandos, ou seja, um terço da jornada seria em horas atividades. Isso pode permitir ao professor um número de turmas menor, ou seja, menos alunos, menos horas de trabalho em sala de aula e tempo para preparo de aulas, estudo, correção de atividades avaliativas, etc.

Apesar dos avanços trazidos pelo piso na questão da valorização profissional, esta não foi uma política consensual entre os entes federados.

No dia 30 de outubro de 2010 os governadores do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul e Ceará ingressaram no Supremo Tribunal Federal com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin), contra a lei 11738/08. E outros 5 governadores de São Paulo, Minas Gerais, Roraima, Tocantins e Distrito federal apoiaram a Adin mas preferiram omitir suas rubricas na Ação.

Segundo a Adin a Lei extrapolou o propósito regulamentar, já que não trata apenas do piso salarial, mas impõe uma jornada de trabalho dos profissionais do magistério aos estados e municípios. A Adin também questiona a retroação do valor estabelecido no piso e a transformação do piso salarial em vencimento básico.

Segundo a ADIN (ADIN 4167, 2010, p.05):

Realmente, na situação concreta, o legislador, excedendo o limite da atribuição constitucional, dispôs sobre uma jornada de apenas quarenta horas semanais e prescreveu regra quanto à estrutura da jornada de trabalho dos profissionais do magistério público da educação básica, conforme disposto do art. 2 §§ 1º e 4º, mais acima transcrito, malgrado estes sejam servidores dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Para os governadores que entraram com a ADIN, a estipulação da jornada é iniciativa privativa do chefe do executivo local. E argumenta que a Lei do Piso tira a autonomia dos entes federados previsto na Constituição Federal. Além de não prever milhares de novos professores contratados e milhões de reais anuais, argumentando que estas novas contratações poderiam não conseguir aprovação orçamentária por conta da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segundo a Adin (ADIN 4167, 2010, p.15):

Portanto, a fixação de um piso nacional não relega os entes federados a meros coadjuvantes, posto que a viabilização e a definição específica acerca da aplicação deste piso em sede local fica sob a competência – em face das circunstâncias que lhe são peculiares – de cada um destes entes, os quais apenas não podem ir de encontro àquilo que ficou definido pela legislação federal de aplicação em todo território nacional.

O que se quer dizer, aqui, é que a concretização do referido piso depende de sua adequação local – nos Estados-membros, no Distrito Federal e nos Municípios – e que ignorar esta circunstância fará com que se tenha por ferido o princípio federativo, eis que assim é sempre que se desrespeita tema de competência dos entes federados em seus respectivos espaços de atuação.

Há, aqui, também, verdadeiro excesso respeitante à pretensão da União em estabelecer, para além de um piso salarial nacional, um vencimento básico, inclusive com a determinação de índices de correção, sem qualquer atenção à situação concreta dos demais entes federados e as normas orçamentárias já referidas.

A medida cautelar da ADI foi concedida parcialmente, na primeira votação o Supremo Tribunal Federal julgou a Lei do Piso constitucional em 17 de dezembro de 2008, porém limitou sua abrangência até o julgamento do mérito da ação. Segundo a CNTE (CNTE, 2008, s/p):

(...) um foi atendido integralmente e outro parcialmente. Pela decisão, os entes federados não são obrigados a cumprirem o mínimo de 1/3 (um terço) da jornada de trabalho com hora-atividade, e poderão, ainda, complementar a diferença entre o atual vencimento inicial das carreiras e o valor do piso (R\$ 950,00 corrigido de acordo com o art. 5º da Lei) na forma de remuneração, até que se julgue o mérito da Ação.

Contudo, o STF determinou o cumprimento da Lei a partir de 1º de janeiro de 2009, observando-se seus demais dispositivos.”

Ao analisar a decisão do Supremo a direção da CNTE apresenta suas divergências:



Para a CNTE, a decisão conservadora do Supremo segue na contramão das aspirações sociais. E dois fatos chamaram a atenção. O primeiro, a desconsideração dos pareceres do Ministério Público Federal e das Advocacias do Congresso Nacional e da União Federal, sob os quais o relator se apoiou. O segundo, a heterogeneidade de entendimentos dos ministros em relação aos impactos da Lei sobre o pacto federativo. Ficou evidente que a disputa sobre o mérito está aberta, mas que requererá um esforço de convencimento dos ministros em relação aos efeitos da Emenda Constitucional nº 53/2006, que não apenas criou o Fundeb e introduziu o piso salarial nacional em dois artigos (206, VIII e 60, III, e do ADCT), mas, sobretudo, aprofundou a relação cooperativa entre os entes federados para fins de consecução de políticas públicas com foco na equidade e na qualidade da educação. Já a hora-atividade deverá ser sustentada através de fundamentos que expliquem sua estreita relação com as condições de trabalho dos educadores, indispensável para o sucesso do trabalho docente e para o aprendizado dos estudantes em todo território nacional. A decisão do Supremo, sobre este ponto, atentou, quase que exclusivamente, para o princípio da “reserva do possível”, em que os entes federados não suportariam implementar tal medida em razão das limitações orçamentárias - diga-se de passagem, sem nenhuma prova em concreto. (CNTE, 2008, s/p)

Desde o julgamento da Ação pelo STF em 2008, houve divergências entre o MEC e a CNTE sobre o valor ajustado do piso.

Outro questionamento apresentado pelos governadores é a transformação do piso salarial em vencimento básico, ou seja, não é contabilizado por esta lei as gratificações pagas aos profissionais do magistério. A CNTE tem um posicionamento contrário ao dos governadores que assinam a ADIN pois entende por Piso Salarial o vencimento básico sem gratificações.

Um aspecto considerado um avanço na lei do piso, é que a promulgação obrigaria todos os sistemas de ensino a adotarem planos de carreira para os profissionais do magistério. Fator fundamental na valorização dos profissionais da educação.

Sobre a adoção de planos de carreira para os profissionais do magistério, a Lei 11738 fixou um prazo até dezembro de 2009, para que Estados, Distrito Federal, União e Municípios adequasse ou formulassem planos de carreira. Com isso o Conselho Nacional de Educação revogou a Resolução CNE/CEB nº03/1997, pautada pela lei do Fundeb e aprovou uma nova orientação sintetizada na Resolução nº02/2009 e no Parecer nº09/2009.

A Resolução nº02/2009 são Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. Essas diretrizes sobre carreira se baseiam em leis como o Fundeb, LDB, Lei 11738 e a Constituição Federal de 1988, sendo uma reformulação da resolução de 1997, adequando as diretrizes às novas legislações e à realidade atual.

Esta resolução prevê o acesso à carreira por concurso de provas e títulos, a isonomia salarial com demais servidores públicos com formação semelhante. Progressão por titulação, por valorização da experiência profissional, por desempenho e atualização e aperfeiçoamento profissional. Esta resolução também orienta a jornada de preferencialmente 40 horas, incentivando a jornada em apenas uma unidade escolar.

A resolução estabelece a promoção dos docentes na elaboração do Projeto Político-Pedagógico escolar e da rede de ensino, a movimentação entre unidades escolares com critérios claros. Também visa resguardar a carreira profissional do educador em caso de mudança de território.

No artigo nº 05 a resolução estabelece a aplicação integral de recursos constitucionalmente vinculados à Manutenção de Desenvolvimento do Ensino, orienta à fixação de vencimento ou salário inicial de acordo com jornada definida no Plano de Carreira, nunca inferior ao Piso Salarial Profissional Nacional. Estabelece também a diferenciação de vencimentos conforme a titulação, a revisão anual de vencimentos, para preservar o poder aquisitivo do trabalhador. Além de manter uma comissão paritária para o estudo das condições de trabalho do magistério.

Ainda o artigo nº05 estabelece a promoção adequada de uma relação numérica entre professor/educando. Segundo o parecer nº09/2009:

- a) Em cada escola, no máximo, uma média de estudantes por sala nos seguintes parâmetros: de 6 a 8 alunos por professor para turmas de educandos de 0 até 2 anos de idade; até 15 alunos por professor par turmas de educandos de 3 anos de idade, até 20 crianças por professor par turmas de educandos de 4 até 5 anos de idade; nos anos iniciais do Ensino Fundamental, até 25 alunos por sala; nos anos finais do Ensino Fundamental, até 30 alunos por sala, e no Ensino Médio até 35 alunos por sala;

Segundo a resolução cabe a cada sistema de ensino estabelecer legislação própria sobre princípios da gestão democrática, já que não há uma regulação nacional.

Ainda estabelece que os sistemas de ensino devem assegurar a oferta de programas de formação continuada, incentivando a progressão por qualificação a partir dos referenciais como dedicação exclusiva, elevação por titulação, avaliação de desempenho do profissional e do sistema de ensino.

Segundo o parecer nº09/2009:

(...) é responsabilidade da Câmara de Educação Básica do CNE traçar os caminhos da política de qualificação do ensino e revalorização profissional dos educadores. Neste sentido, compartilhamos da intenção de ver todos os professores comprometidos com uma só escola, deixando para trás o expediente a que foram condenados desde a Constituição de 1934, a saber, a possibilidade do “acúmulo de cargos”. Destina a prover mestres para uma explosão de demanda de estudantes, este acúmulo propiciou a redução de remunerações e a sobrecarga de trabalho, que prejudicou a saúde dos educadores e a aprendizagem dos alunos. Esperamos que essas diretrizes contribuam para a superação dessa esdrúxula norma constitucional, que permite até 80 horas de trabalho semanal do magistério, e é considerada por tantos como direito, quando, na verdade, é opressão. (p. 73-74)

Em maio de 2011, o Supremo Tribunal Federal julgou a Lei do Piso, em separado, a jornada de trabalho com referência salarial, ambas foram consideradas constitucional e de aplicabilidade imediata a partir da publicação do Acórdão, publicado em agosto de 2011. Ainda há uma polêmica com relação ao ano de referência da lei. Já que o valor do piso é corrigido anualmente. Para o MEC o ano de referência para o reajuste seria 2010, enquanto a CNTE defende que esta referência aconteça em 2008, ano da promulgação da lei do piso.

### 3. A carreira do magistério: alguns conceitos

Para tratar da valorização docente não basta apenas tratar de remuneração é necessário apontar as perspectivas dos profissionais do magistério com a carreira docente, como forma de reter bons profissionais e incentivá-los tanto na carreira como financeiramente.

Frequentemente os planos de carreira estabelecem estruturas que privilegiam o tempo de serviço, a maior habilitação e avaliação de desempenho.

Morduchowicz (2003) destaca uma falta de incentivo dos sistemas educativos no que diz respeito ao plano de carreira e apresenta um mapa sobre como tem se estruturado a carreira docente. Ele apresenta três formas de carreira: o pagamento por mérito, o pagamento por competências e a carreira escalonada.

O pagamento por **mérito** surgiu na década de 1980 quando se discutiu teoricamente uma tentativa de relacionar o salário dos professores com o seu desempenho. Seguindo os pressupostos teóricos da economia, esta vertente defende que os salários devem ser pagos por produtividade/mérito.

Segundo Morduchowicz a dificuldade de aplicação deste método ocorre por resistência em sua implantação e pela possibilidade de insuficiência de recursos monetários que garantam os pagamentos. Para o autor (MORDUCHOWICZ: 2003, p.22):

A justificativa do pagamento por mérito reside, em última instância, no raciocínio de que se os professores forem remunerados competitivamente em função de seus respectivos desempenhos trabalharão mais, e os mais eficazes serão recompensados monetariamente. Além disso, outras razões usadas na defesa do pagamento por mérito são: a) os docentes são motivados por estímulos monetários, principalmente, e b) a oportunidade de obter este tipo de remuneração incentivá-los-ia a um comportamento de superação que melhor os posicionasse em sua carreira profissional. Por último, frente às críticas a este tipo de pagamento afirma-se que por trás de tais posições o que existe, na verdade, é o medo da concorrência entre os professores.

Morduchowicz analisa os problemas destas carreiras de forma mais aprofundada. O primeiro problema apresentado é a dificuldade de mediação sobre a carreira, por causa do grau de subjetividade e a falta de clareza das

medidas objetivas. Um dos principais objetivos é como avaliar a função docente entrando em dois critérios, o objetivo e o subjetivo. O critério objetivo seria realizado por superiores hierarquicamente, e está vinculado, por exemplo, a resultados em provas de aprendizagem. O que para o autor poderia gerar docentes dedicando mais tempo e esforço com as matérias a serem examinadas nestas provas ou uma dedicação aos alunos com mais potencial.

Sobre os critérios subjetivos este sistema tem que responder a duas questões (MORDUCHOWICK: 2003: p.23-24):

(a) por que uma pessoa recebe pagamento por desempenho e outra não? E (b) que deve fazer um professor para obter essa retribuição adicional? No caso da docência – como no de grande quantidade de serviços- essas perguntas não têm respostas unívocas, já que os parâmetros de produtividade, não estão estabelecidos com a mesma precisão de outras atividades.

O maior problema sobre esta forma de carreira apresentado pelo autor é um desincentivo ao trabalho grupal -questão central no trabalho docente- e a limitação de recursos, distribuídos a apenas um número de docentes.

Outra crítica é a utilização como represália e não como estímulo podendo gerar um autoritarismo com a determinação arbitrária de prêmios ou até mesmo de forma coercitiva. Para que isso não ocorra é necessário que o pagamento por mérito não sirva para complementar um salário insuficiente. Outro problema é o fato de que este tipo de pagamento acabe remunerando um trabalho extra, além de individualizar a problema da qualidade de ensino. Para Morduchowicz “ o pagamento por mérito não é apropriado para trabalhos baseados no conhecimento, ou que envolvam alta tecnologia, e onde o desenvolvimento de atividades em equipe seja indispensável” (2003, p.26)

Outra forma de carreira apresentada por Morduchowicz é a carreira **escalonada**. Esta forma de organização prevê incentivos e aumentos salariais aos professores que não abandonem a sala de aula, tendo como objetivo a melhoria da aprendizagem dos estudantes, atraindo docentes mais qualificados. Para isso, devem-se ter outras formas de avaliar e compensar os docentes.

Neste caso se estabeleceriam critérios claros para a sua promoção. Em cada estágio os requisitos estariam relacionados com as qualificações e

responsabilidades do exercício do cargo e com o nível de trabalho para desempenhar a posição mais elevada. Nestes casos, o docente no mais alto nível teria sua remuneração aumentada. Para Morduchowicz os benefícios desta carreira em relação à promovida por mérito (MORDUCHOWICZ, 2003, p.27):

(...) reside no fato de não atentarem contra a organização escolar, já que os professores disputam uma soma fixa a ser distribuída entre os que alcançarem determinado padrão, mas sem abranger- ao menos na parte que se refere à certificação profissional e ao atestado de habilidades- todos aqueles que satisfaçam os requisitos exigidos para passar de um escalão para o outro.

Outro aspecto da carreira é que o tempo de serviço não é utilizado de forma direta para aumentar a remuneração, podendo ser um critério necessário para a ascensão ou para somar pontos à mobilidade entre etapas. Também exige um requisito de capacitação contínua e por fim os docentes devem demonstrar sua eficácia na etapa anterior e sua pertinência para a posterior.

Dentro desta proposta, os planos de carreira escalonada levam em conta três aspectos (MORDUCHOWICZ: 2003 p.28):

(a) o aumento dos níveis de responsabilidade – trabalho em equipe, orientação/ ensino a outros docentes e serviços adicionais; b) o aumento das competências dos professores- avaliação de áreas específicas de conhecimento, progresso dos alunos e responsabilidade por tais resultados; e (c) crescimento profissional – através de atividades que levem em conta os objetivos da carreira.

Outra forma de organização da carreira apresentada por Morduchowicz é a carreira por **competências** que tende impulsionar e fortalecer a autonomia escolar. Unindo concepções do desempenho dos professores como o domínio dos conhecimentos específicos e as necessidades particulares das escolas.

Sendo os ambientes de trabalho considerados como pequenas unidades dinâmicas capazes de rever seus objetivos e adaptar suas atividades aos requisitos, implicando novas modalidades de gestão, identificando atributos pessoais e a eles vinculando os pagamentos. Na década de 1990 surge uma corrente de pensamento buscando um modelo salarial que valoriza um conjunto de habilidades e conhecimentos aplicados na prática e que o sistema

reconhece como desejável. Estas três áreas de conhecimento seriam os profundos conhecimentos em um trabalho em particular, capacidades que contribuam para o funcionamento da organização e aptidões administrativas.

O pagamento por competência, como explica Morduchowicz, permite vincular os salários às necessidades de um setor, incrementando a evolução individual do professor. Para este sistema há três campos de remuneração salarial.

A primeira seria a competência para instrução, referindo a docência em sala de aula, exigindo conhecimentos mais profundos e específicos ligados ao currículo, à didática.

A segunda apontada pelo autor são as atividades em outras áreas da educação, não vinculadas diretamente com a instrução. Como o monitoramento de alunos, avaliação de materiais didáticos e o desenvolvimento de práticas curriculares inovadoras.

A terceira seria as competências para liderança e administração, onde se remuneraria atividades de coordenação de equipe de ensino ou orientação a outros docentes, desenvolvimento de projetos, etc. Incentivando formas organizacionais diferentes nas escolas, atraindo professores com competências exigidas pela escola.

Morduchowicz apresenta uma consequência desta forma de remuneração (MORDUCHOWICZ: 2003 p.36):

Uma consequência disto é que o sistema faria que as escolas divirjam uma das outras em seu desenho organizacional e pedagógico, permitindo-lhes especificidades e características próprias. Por isto, um sistema desta natureza faria vir à tona as necessidades necessárias às escolas e aos sistemas educativos, permitindo-lhes preparar os docentes (e remunerá-los) levando tais questões em conta. Claro que há padrões mínimos e comuns que todos os docentes e estabelecimentos deveriam possuir para manter a coerência dos sistemas educativos e permitir a mobilidade dos docentes entre as diversas escolas.

Ainda para Morduchowicz esta forma de carreira romperia totalmente com as concepções tradicionais, produzindo uma forma demasiadamente inovadora. Para o autor a carreira escalonada seria a “mais plausível e menos hipotética”, porém afirma que é possível incluir na carreira escalonada elementos do pagamento por competências.

Ao analisar o mapa de carreiras da América Latina feita por Mourduchowicz e a estrutura da carreira no Estado do Paraná considero que a carreira dos professores do Paraná não se encaixa plenamente em nenhuma das descrições apresentadas anteriormente, porém alguns aspectos apresentados por Mourduchowicz estão presentes na carreira no Paraná. Por exemplo, o aumento salarial e o tempo de serviço são automáticos, nenhum outro critério é analisado para a progressão a cada 5 anos. Outro aspecto é a ascensão por habilitação ou títulos destacada por Mourduchowicz e que no Paraná ocorre de forma automática, a cada dois anos, seja a progressão ou promoção conseguida por cursos promovidos pela própria Secretaria de Educação ou em qualquer outra instituição desde que tenha a ver com a área de atuação do professor. A única forma do professor conseguir uma gratificação é sendo diretor ou vice-diretor de escola, abandonando toda ou metade da jornada em sala de aula. Não há incentivos para trabalho em grupo ou para a permanência em sala de aula como destacado nas descrições de Mourduchowicz. Outra forma de progressão destacada por Mourduchowicz é a avaliação de desempenho e que no Paraná realizada no âmbito escolar, único critério que é avaliado pela escola.

### **3.1. Remuneração e Carreira dos Professores Estatutários no Paraná**

Para compreendermos a trajetória da remuneração e da valorização dos profissionais da educação do magistério iniciaremos analisando o Estatuto do Magistério dos professores da rede estadual de ensino do Paraná.

Em 1971 foi aprovada pelo Governo Médici a Lei de Diretrizes e Bases da educação (Lei 5692), que previa a criação de estatutos em cada sistema de ensino para estruturar a carreira de magistério.

O estatuto do magistério de 1976, contendo um plano de carreira vigente até 2003, definia não apenas a disposição da carreira do magistério do Paraná, mas também uma série de preceitos morais e políticos que o professor deveria cumprir. Ao tratar de valores pertinentes ao magistério determina:



- I - o patriotismo, traduzido pela vontade inabalável de cumprir os deveres do Magistério;
- II - o civismo e o culto das tradições históricas;
- III - o amor aos educandos e à profissão do Magistério;
- IV - a fé no poder da educação como instrumento de formação do homem e do desenvolvimento econômico, social e cultural;
- V - o interesse pela atualização profissional. (PARANÁ: 1976, p. 02)

Outro exemplo são os preceitos éticos específicos do estatuto:

- I - amar a verdade e a responsabilidade como fundamentos da dignidade pessoal;
  - II - exercer o cargo, encargo ou comissão, com autoridade, eficácia, zelo e probidade;
  - III - ser absolutamente imparcial e justo;
  - IV - zelar pelo aprimoramento moral e intelectual próprio e do educando;
  - V - respeitar a dignidade e os direitos da pessoa humana;
  - VI - ser discreto nas atitudes e nas expressões oral e escrita;
  - VII - abster-se de atos incompatíveis com a dignidade profissional.
- (PARANÁ, 1976: p. 02)

O Estatuto foi promulgado em 1976, durante o governo Geisel, em plena ditadura militar no Brasil, durante o governo eleito indiretamente Jaime Canet Junior no Paraná. Em praticamente todo o estatuto é possível perceber o intervencionismo político e a tentativa de transformar a profissão de magistério em um transmissor do civismo militar e preceitos morais.

Por pessoal do magistério o artigo nº2 definia:

(...) por pessoal de Magistério, o conjunto de Professores Especialistas de Educação que, nos complexos ou unidades escolares e demais órgãos de educação, ministra, assessora, planeja, programa, dirige, supervisiona, inspeciona, coordena, acompanha, controla, avalia e/ou orienta a educação sistemática assim como os que colaboram diretamente nessas funções, sob sujeição às normas pedagógicas e às disposições deste Estatuto.(PARANÁ: 1976, p.01)

O estatuto determinava que o ingresso na carreira seria por concursos públicos, que seriam realizados a cada dois anos, considerando a necessidade do sistema de ensino. O ingresso de profissionais do magistério por concurso público estava previsto no artigo 37 da Lei 5692/71.

Do ponto de vista da carreira, o estatuto do magistério determinava como “cargo” o conjunto de atribuições e responsabilidades do Professor ou do Especialista em Educação. “Classe” como nível de habilitação, qualificação,

volume de trabalho e grau de responsabilidade. “Série de classe” como o conjunto de classes com o mesmo gênero de atividades funcionais dispostas hierarquicamente constituindo uma linha vertical de promoção ascensional. Como “grupo ocupacional” o estatuto definia que é o conjunto de atividades correlatas ou afins, quanto à natureza dos respectivos trabalhos ou ao ramo de conhecimento aplicados ao seu desempenho, abrangendo séries de classes ou classes singulares.

O Estatuto definia que cada grupo ocupacional compreendia 5 níveis de atuação. Sendo o Nível de atuação I para professores que lecionam de 1ª a 4ª série do primeiro grau, Nível de atuação II para os que lecionam de 1ª a 6ª série do primeiro grau, Nível III para os que lecionam de 1ª a 8ª séries do primeiro grau, Nível de atuação IV para os que lecionam de 1ª a 8ª séries do primeiro grau e 1ª e 2ª série do 2º grau e por fim Nível de atuação V para os que lecionam de 1ª a 8ª séries do primeiro grau e 1ª a 4ª séries do 2º grau.

Estes níveis de atuação estavam divididos em 5 séries de classe, conforme nível de formação. A classe A correspondia aos professores que possuíam formação de 2º grau (3 séries), a classe B 2º grau (3 séries mais um ano de estudos adicionais), a classe C correspondia a Graduação de curta duração, a classe C correspondia a graduação de curta duração mais um ano de licenciatura de 1º grau e a classe E para os professores ou especialistas que possuem Graduação com Licenciatura Plena.

A titulação do profissional do magistério para lecionar em determinadas etapas de ensino segue as diretrizes da lei 5692/71, em seu artigo 30.

Cada nível de atuação abrangia séries de classe conforme a formação para o nível de atuação:

- a) Nível de atuação I: A,B,C,D,E.
- b) Nível de atuação II: B,C,D,E
- c) Nível de atuação III: C,D,E
- d) Nível de atuação IV: D,E
- e) Nível de atuação V: E

Cada classe era composta por 5 níveis de elevação, com avanços em diagonal resultantes dos créditos que traduzem o mérito do professor. Segundo o estatuto:

O avanço em diagonal disposto no Parágrafo 6º, do Artigo 10, de um para outro nível de elevação, na forma da tabela de crédito para promoções constantes do anexo III, consiste na concessão de percentual de cinco por cento (5%) e incidirá sobre o vencimento do Professor ou Especialista de Educação. (PARANA: 1976, p. 05)

O estatuto do magistério previa um aumento de 5% a cada quinquênio do servidor. Sobre os critérios de promoção o estatuto previa o avanço horizontal, vertical e diagonal. O avanço horizontal tinha como critério a antiguidade e constituía uma progressão quinquenal.

O avanço vertical poderia ocorrer de duas formas. A primeira era por qualificação, através de um concurso de provas e títulos, para que o professor pudesse passar de um nível para o outro da mesma classe, com a mesma remuneração, respeitada a habilitação profissional e a linha de correlação da classificação de cargos previstos no estatuto. A segunda forma era por habilitação, tendo como critério o nível de formação do professor ou especialista em educação, para elevação à classe de remuneração superior, dentro do mesmo nível de atuação.

Outra forma de avanço era o diagonal, que ocorria pelo critério de crédito e constituía na elevação, dentro da mesma classe, de acordo com a tabela de critério de promoção.

O intervalo para concorrer de uma classe para outra era de dois anos. O professor ou especialista de educação poderia ocupar uma classe superior até atingir a referência limite.

Com relação ao vencimento o estatuto estabelecia que houvesse uma tabela única de valores e classes, correspondendo iguais classes de vencimento, independente do profissional atuar como Professor ou Especialista de Educação. Também apontava questões referentes a bonificações, falta de professor, assinatura do ponto.

O Estatuto estabelecia quatro formas de gratificação ao Professor ou Especialista de Educação: Adicional por tempo de serviço; exercício em escola de educação especial; quando designado para exercer fora do horário de serviço funções auxiliares ou membro de bancas ou comissões de concurso público; pelo exercício como auxiliar ou professor em curso sempre que realizar a atividade excedente de suas horas regulares de trabalho.

Para o estatuto era dever do Professor ou Especialista de Educação buscar seu aperfeiçoamento cultural e profissional. Ainda apontava a obrigatoriedade em frequentar cursos de aperfeiçoamento ou especialização profissional convocados pela Secretaria de Estado da Educação e da Cultura, oferecidos de forma gratuita.

Em janeiro de 1992, o Jornal da APP- sindicato trazia a informação sobre a tabela de vencimentos do quadro próprio do magistério.

QUADRO 1: Tabela de vencimentos dos profissionais do magistério de 1992. (em cruzeiros)- valores nominais.

Referência	A1	B2	C3	D4	E5
1	75390	86698	104038	119644	137591
2	79159	91033	109240	125626	144470
3	83117	95585	114702	131908	151694
4	87273	100364	120437	138503	159278
5	91637	105383	126459	145428	167242
6	96219	110652	132782	152700	175605
7	101030	116184	139421	160335	184385
8	106081	121994	146392	168351	193604
9	111385	128093	153712	176769	203284
10	116955	134498	161398	185607	213448
11	122802	141223	169468	194888	224121

Fonte: Jornal 30 de agosto, APP sindicato, 1992, p.03

Se calcularmos a amplitude desta tabela, percebemos uma diferença de 2,9 vezes entre a remuneração inicial e remuneração final desta tabela.

Em 1996 as referências A, B, C são retiradas do plano de carreira:

A Tabela salarial dos professores em 1996 passa a ser organizada conforme apresentado no quadro 2.

**QUADRO 2: Tabela de vencimentos dos profissionais do magistério de 1996 (em reais) – Valores corrigidos pelo INPC de 2010**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
PC3	611	641	673	707	743	780	819	860	903	948	995
PD4	703	738	775	813	854	897	942	989	1038	1114	1145
PE5	808	849	891	936	982	1032	1083	1137	1195	1254	1319
PF6	929	976	1025	1076	1130	1186	1246	1308	1373	1442	1514
PG7	1069	1122	1178	1237	1299	1364	1408	1504	1584	1658	1741

Fonte: Jornal 30 de agosto, APP Sindicato, 1996

A matéria publicada no “Jornal 30 de agosto” de 1996 explicava as alterações. Os professores que antes estavam na referência A1 e PB2, automaticamente foram para a referência PC3 do plano de carreira. No caso, um professor que se encontrava na referência PC3 passaria para o nível PD4, e assim sucessivamente.

Ainda segundo o sindicato, os professores de 1ª a 4ª séries estariam no nível PC3. Os professores de 5ª a 8ª série e 2º grau não licenciados se encontrariam no nível PC3. Os professores de 5ª a 8ª série e 2º grau com licenciatura curta se encontrariam no nível PD4. Os professores com licenciatura plena se encontrariam no nível PF6. E os professores com especialização se encontrariam no nível PG7.

Uma possibilidade para os três primeiros níveis desta tabela de vencimentos deixarem de existir é a prioridade de matrículas do Estado, em ensino fundamental II e ensino médio, portanto, não precisando mais contratar professores com o magistério, para trabalharem com 1ª a 4ª séries. Não há uma alteração na forma de avançar na carreira, nem de ingresso na carreira, há apenas uma exclusão de níveis, que possivelmente o Estado deixou de ter a necessidade de existência.

Até 2004 esta tabela não sofreu nenhuma alteração na remuneração, nem correção de perdas. Ela foi alterada pelo novo plano de carreira de 2004 com a Lei 6686/2004, ainda vigente atualmente para os profissionais do magistério e que foi implementada durante o governo de Roberto Requião (2003- 2006).

### 3.2. O Plano de Carreira de 2004

O plano de carreira, cargos e salários de 2004 é uma alteração ao Estatuto do Magistério de 1976.

O Plano de 2004 considera integrantes da carreira os profissionais que exercem a docência, os que oferecem suporte pedagógico direto a atividade docente nos estabelecimentos de ensino, Núcleos regionais de educação, na Secretaria de Educação do Paraná, incluindo as de direção, supervisão, orientação, planejamento e pesquisa.

Segundo a Lei:

O Plano de Carreira do Professor da Rede Estadual Básica do Paraná objetiva o aperfeiçoamento profissional contínuo e a valorização do Professor através de remuneração digna e, por consequência, a melhoria do desempenho e da qualidade dos serviços prestados à população do Estado. (PARANÁ: 2004, p.01)

Este plano estabelece como princípio o reconhecimento da carreira pública, a profissionalização, qualificação e o aperfeiçoamento com remuneração digna e condições de trabalho adequado, formação continuada, liberdade de ensinar e aprender, gestão democrática, garantia de hora atividade, etc.

A lei compreende por “cargo” um centro unitário e indivisível criado por lei, com denominação própria, provido e exercido por um titular, localizado na estrutura organizacional do serviço público. Estabelece que “carreira” é um conjunto de Níveis e Classes que definem a evolução funcional e a remuneração do Professor, de acordo com a sua atribuição.

Para efeito da Carreira, a divisão se estabelece por níveis, de acordo com grau de escolaridade, titulação ou certificação no Programa de Desenvolvimento Educacional<sup>1</sup>. Classe é a divisão de cada nível em unidades de progressão funcional.

Ainda estabelece como docência a atividade desenvolvida pelo professor, direcionada ao aprendizado do aluno e consubstanciada na regência

---

<sup>1</sup> Programa de Desenvolvimento Educacional: Integrados às atividades de formação continuada que tem como objetivo o diálogo entre professores da educação superior e da educação básica, tendo como resultado a produção do conhecimento e mudanças na prática escolar.

de classe. O plano ainda estabelece a hora aula de 50 minutos e a hora atividade, correspondendo a 20% da jornada de trabalho, que deve ser cumprida no estabelecimento de ensino e preferencialmente de forma coletiva.

A carreira do professor é composta por seis níveis e cada um deles composto por 11 classes. Para a promoção na carreira, ou seja, passagem de um nível para o outro, é necessário a titulação acadêmica ou a Certificação do Programa de Desenvolvimento Educacional. O nível especial I, o nível especial II, o nível especial III, são destinados aos professores com formação em nível médio, licenciatura curta e licenciatura curta com estudos adicionais, respectivamente. O nível I, nível II e nível III, são destinados a professores com licenciatura plena, licenciatura plena com pós graduação de 360 horas na área de educação, e Certificação por meio do Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE), respectivamente.

São considerados Titulação a Habilitação, a Licenciatura Plena, a Especialização, o Mestrado e o Doutorado. E certificação é a obtida pelo PDE. Segundo o artigo 5 da seção III: “A secretaria de Estado da Educação garantirá ao Professor que ingressar no Nível II a oportunidade de, em 15 anos, alcançar a última Classe da Carreira” (PARANÁ, 2004, art.5)

A lei estabelece que “progressão” é a passagem do Professor de uma Classe para outra, dentro do mesmo nível. Esta passagem ocorrerá na combinação de critérios específicos da avaliação de desempenho, com normas disciplinadas e participação de atividades de formação e/ou qualificação profissional relacionadas à Educação Básica. A cada dois anos ficam computados 15 pontos da avaliação de desempenho e 30 pontos de atividades de formação e/ou qualificação profissional. A cada 15 pontos acumulados o Professor terá garantida progressão de uma classe. Além da progressão e promoção o plano de carreira estabelece o adicional por tempo de serviço, a cada 5 anos de serviço público efetivo o professor terá acrescido 5% da sua remuneração, até os 30 anos de serviço. A partir dos 31 anos de efetivo exercício o acréscimo de 5% na remuneração ocorrerá ano a ano.

Com o plano de carreira foi extinto as nomenclaturas de Orientador Educacional, Supervisor Educacional, Administrador Escolar, assegurando o tratamento igual ao que é oferecido ao professor.

Outro aspecto do plano de carreira é o auxílio transporte que fica estabelecido como 24% do nível I, classe 5 da carreira de 20 horas.

Um professor ingressante no Nível I (Licenciatura Plena), com este plano de carreira, ficaria três anos sem avançar de nível ou classe. Se este professor tiver especialização ele avança para o nível dois, onde, no mínimo terá de ficar 6 anos, até chegar na referência 8 do Nível II, e assim prestar o concurso para o PDE. Da primeira referência do PDE até a última referência do plano são mais 7 anos de progressão, no mínimo. Ou seja, em condições ideais o professor levaria 16 anos para o fim da carreira.

Se calcularmos a amplitude da tabela prevista no plano de 2004, percebemos que há uma diferença de 4,9 vezes entre a remuneração inicial da tabela e a remuneração final. Ou seja, comparando com a tabela do plano de carreira anterior, a partir de 2004 os professores passaram a ter uma possibilidade maior de ganhos com a aprovação do novo plano de carreira.

A próxima alteração da tabela salarial ocorreu no ano de 2007, com a correção das perdas da inflação e aumento salarial, em uma primeira tentativa do governo Roberto Requião de equiparação salarial com os demais servidores do quadro próprio do executivo, reivindicação da categoria levada pela APP sindicato.



#### 4. A carreira, a remuneração e a política de fundos

Neste capítulo, apresentar-se-á a análise da remuneração dos professores estatutários da rede estadual de ensino do Paraná, considerando a movimentação na carreira e problematizando o quanto a política de fundos – especialmente o Fundef, permitiu ou não uma valorização profissional, expressa na forma de aumento da remuneração dos professores.

Para analisar as alterações na carreira à luz do Fundef, utilizou-se a tabela de vencimento de 1998, ano da última alteração salarial antes do novo plano de carreira. Atualizei com o índice do INPC de 2004, da antiga tabela, para comparar com o plano de carreira de 2004. Abaixo reproduzo as duas tabelas referentes aos planos de carreira, antes e após a alteração de 2004:

**QUADRO 3: Tabela de vencimentos dos professores da rede estadual de ensino do Paraná, vigente até, valores reais atualizados pelo INPC de 2004**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
PC3	437	459	482	507	532	558	586	616	647	679	713
PD4	503	528	555	583	612	642	674	708	744	798	820
PE5	579	608	638	670	704	739	776	815	856	898	945
PF6	666	699	734	771	809	850	892	937	984	1033	1085
PG7	766	804	844	886	931	977	1009	1077	1135	1188	1247

FONTE: Jornal 30 de agosto, APP sindicato, março de 2004

**Quadro 4: Tabela de vencimentos dos professores da rede estadual de ensino do Paraná, a partir de 2004, valores reais de 2004**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
PDE	1101	1156	1213	1274	1338	1405	1475	1549	1626	1708	1793
Especia Nível II	643	675	709	745	782	821	862	905	951	998	1048
Lic. Plena Nível I	515	540	567	596	625	657	690	724	760	798	838
Lic. Curta+ adicional Nível esp. III	437	459	482	506	532	558	586	615	646	679	713
Lic. Curta EspII	386	405	425	447	469	492	517	543	570	599	629
Magistério Nível esp.I	360	378	397	417	438	460	483	507	532	559	587

Fonte: Jornal de 30 de agosto, APP Sindicato, Março de 2004. Valores reais de 2004

Para comparar os planos de carreira de 1976 e o novo plano de 2004 utilizei os dois vencimentos com o mesmo nível de escolaridade, nível superior licenciatura plena.

Esse nível corresponde à classe PF6 do plano de carreira antigo e ao Nível I do novo plano de carreira. Podemos perceber que o salário inicial do PF6 corresponde a R\$ 666 à época e o nível I corresponde a R\$ 515. Portanto, do ponto de vista da remuneração, na tabela de vencimentos de 2004 há um decréscimo de salário no ingresso na carreira com licenciatura plena.

A lei que alterou o plano de carreira em 2004 deixa claro que não haveria redução de salário para nenhum servidor. Nenhum professor foi enquadrado no inicial desta nova carreira, para a maioria dos professores, o enquadramento fez com que houvesse um aumento na remuneração. Porém, é neste ano, que há a convocação de uma listagem de professores aprovados nos concursos públicos de 2003 e 2004, e milhares de novos professores assumem a carreira com a remuneração inicial no novo plano de carreira, portanto, a implantação do novo plano parece ter feito com que o Estado pudesse economizar, pelo menos no pagamento dos professores no início da carreira.

De 2004 para 2006 não houve nenhuma alteração no plano de carreira, correção de inflação ou aumento na remuneração. Portanto, durante a vigência do Fundef (1997 a junho/2006), do ponto de vista da remuneração os professores não receberam aumentos, ou correções de valores. Apenas a implantação de um novo plano de carreira, seguindo as orientações da lei do Fundef.

Ainda sobre o período de vigência do Fundef, analisarei as folhas de pagamento disponibilizadas pela SEED. Como já descrito anteriormente, há disponibilidade dos anos de 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009. Para tratar do Fundef trabalharei com as fontes de 2005 e 2006.

A média de remuneração dos professores por 20 horas de trabalho em 2005 foi R\$1500, enquanto a média da remuneração dos professores de 2006 foi de R\$1695. Ou seja, os professores tiveram em média 12,97% de aumento. Tendo em vista que não houve reposições de perdas salariais, nem aumentos

concedidos pelo Governo, este aumento na folha de pagamento, ocorreu devido a progressão ou promoção dos professores no plano de carreira.

Analisarei os dados referentes as folhas de pagamento do estado de 2006 a 2009 e os jornais 30 de agosto da APP- sindicato, por onde acompanharei os aumentos na remuneração básica, prevista nas tabelas salariais, e as reposições de inflação.

Com estes dados farei duas análises. Primeiro analisarei os aumentos e reposições do período ano a ano e o quanto a média salarial dos professores aumentou, buscando responder se o aumento da média salarial ocorre por conta dos aumentos concedidos pelo governo ou os professores têm conseguido avançar no plano de carreira.

Outra análise será a comparação entre a mediana dos planos de carreira e a média salarial dos professores, também buscando responder se os professores estão conseguindo avançar no plano de carreira.

#### 4.1 As reposições salariais e as folhas de pagamento

Para a análise proposta segue o gráfico da média de vencimentos do período de 2006 a 2009, calculada a partir das folhas de pagamento disponibilizadas pela SEED, em valores reais corrigidos pelo INPC de 2010:

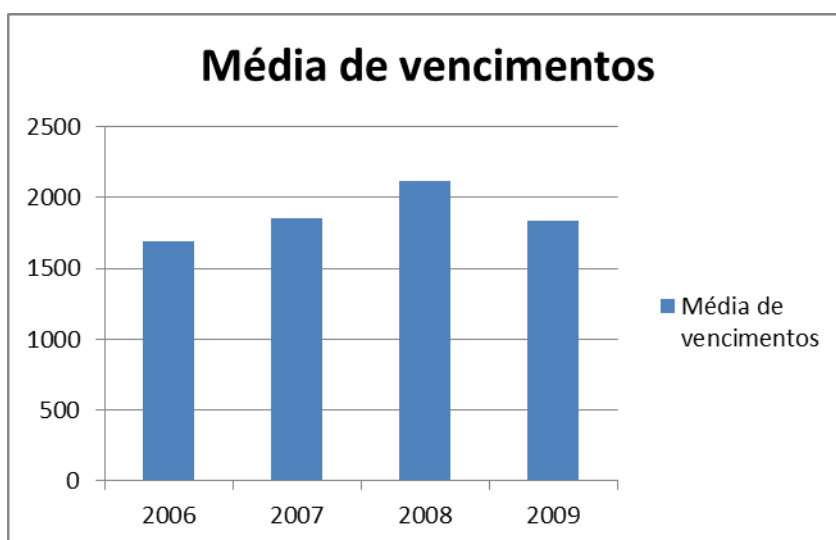


Gráfico 1: Média de vencimentos de professores da rede estadual de ensino do Paraná, valores atualizados pelo INPC.

Fonte: Folha de pagamento dos profissionais do magistério do Governo do Estado do Paraná, 2006 a 2009.

Com relação ao percentual de aumento na remuneração, cabe destacar que no ano de 2006 não houve aumento ou reposição de perdas. Em 2007 a categoria conquistou 17,04% de reposição. Segundo o jornal da APP Sindicato de maio de 2007, 17,04% era reposição de perdas salariais e não aumento:

Após muitas mobilizações, assembleias e reuniões com o governo, a categoria acaba de conquistar a reposição salarial de 17,04% para os professores da ativa e aposentados e 3,34% para os funcionários de escolas. Os índices diferenciados de reposição correspondem as perdas inflacionárias de abril deste ano até a data da última reposição; professores abril de 2004, funcionários julho de 2006. (APP Sindicato, Maio de 2007, p.02)

No ano de 2008, os professores da rede estadual obtiveram 10% de ganhos reais e 5% de reposição de perdas salariais/inflação e, no ano de 2009, 6% são referentes a perdas salariais/inflação.

Do ano de 2006 para o ano de 2007, sem haver aumento na remuneração, os professores conseguiram através da progressão na carreira, em média, um aumento de 9,35%. De 2007 para 2008, período em que ocorreu a reposição de 17,04% a média de aumento real na remuneração dos professores foi de 14,03%, ou seja, menor do que o índice de reposição.

Com estes números há duas suposições além dos professores não conseguirem avançar na carreira, há a possibilidade do ingresso de novos professores e a aposentadoria dos antigos, baixando assim a média de remuneração dos professores.

No ano de 2008 para 2009, observando os valores informados no gráfico 1, há um decréscimo de 12,94% na média salarial dos professores, enquanto houve uma reposição salarial de 6%. Também podendo ocorrer além do pouco avanço na carreira, um índice muito grande de novos professores na rede. Em 2008 o número de professores variou entre aproximadamente 55.000 e 56.000 professores, enquanto no ano de 2009 este número variou de aproximadamente 55.000 e 63.000 professores, segundo as folhas de pagamento disponibilizadas pela SEED. Com os novos professores na rede, durante 3 anos, período do estágio probatório, estes professores não podem avançar na carreira, ou seja, recebem a remuneração inicial.

#### **4.2. A média salarial dos professores e o plano de carreira**

Buscando entender se o plano de carreira dos professores tem servido para que estes aumentem a sua remuneração, será feito uma análise relacionando a média salarial dos professores, calculadas a partir das folhas de pagamento disponibilizadas pela SEED e a mediana do plano de carreira dos professores.

Para calcular a mediana do plano de carreira, utilizei a referência horizontal 6 (são 11 referências) dos dois planos de carreira e o nível em que se encontram professores com especialização. Em 2003 esta mediana era de R\$ 1266.

Corrigidos os dados, em 2004 a mediana do plano de carreira, ou seja, o professores com licenciatura plena e especialização, na referência 6 ganhavam o equivalente a R\$ 1120.

No ano seguinte, 2005, primeiro ano com a disponibilidade de dados através das folhas de pagamento da SEED, o valor da mediana do plano de carreira passa a ser R\$ 1051 e média salarial dos professores R\$ 1500 para uma jornada de 20 horas semanais. Em 2006 a mediana do plano de carreira cai para R\$ 1027, enquanto a média salarial vai para R\$ 1695.

Em 2007, ano do aumento de 17,04%, a mediana passou para R\$ 1144 e a média salarial dos professores R\$ 1854. Em 2008 a mediana foi de R\$ 1232 enquanto a média salarial foi de R\$ 2114. Em 2009 a mediana foi de R\$ 1259 e a média salarial foi de R\$ 1840.

Analisando a mediana do plano de carreira de 2003 para 2004, a defasagem na remuneração dos professores era de 14,01%, índices atualizados para 2010. Em 2005 essa diferença sobe para 21,05% e em 2006, 24,34%. Essa diferença só será reduzida em 2007, ano do aumento salarial de 17,04%, porém a remuneração dos professores ainda permanece 7,3% em defasagem.

Para a APP sindicato o governo acabaria com a defasagem com os 17,04% em 2007. Porém isso só é possível se calcularmos as perdas salariais a partir do novo plano de carreira (2004), ignorando a defasagem na aplicação

do plano de carreira de 1976 para o plano de 2004. Por esses cálculos, além das perdas os professores ainda teriam 8,6% de aumento real.

A partir da tabela abaixo se analisarmos a inflação do período estudado, podemos perceber que a soma da inflação dos anos de 2004, 2005 e 2006 foi de 16,43%, ou seja, o índice de reajuste de 17,04% praticamente cobre as perdas causadas pela inflação. Em 2008, os professores tiveram um aumento de 15% na remuneração, enquanto a inflação de 2007 foi de 4,46%, ou seja, os professores tiveram 10,54% de aumento real. No ano de 2009 os professores tiveram um aumento de 6% e o índice de inflação foi de 5,9%.

Se analisarmos a média de vencimentos dos professores, a partir das folhas de pagamento, podemos observar que os 12,97% de aumento conquistado pelos professores devido ao avanço no plano de carreira, na verdade, acabaram sendo corroídos pela inflação acumulada dos anos de 2004 e 2005 de 13,29%. Os professores só tiveram avanços com o plano de carreira no ano de 2007 e 2008, já que os aumentos na média de vencimentos são maiores que a inflação. Como já destacado anteriormente, o ingresso de novos professores em 2009, levou ao decréscimo de 12,94% da média de vencimento dos professores.

**Tabela 1: Síntese dos índices de aumentos na remuneração, média de vencimentos, mediana do plano de carreira e inflação de 2004 a 2010.**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	<b>2010</b>
Aumento	0	0	0	17,04%	15% <sup>2</sup>	6%	
Média de vencimentos	0	0	12,97%	9,35%	14,03%	- 12,94%	
Mediana do Plano	- 14,01% <sup>3</sup>	-21,5%	- 24,34%	- 11,06%	- 10,19%	6,03%	
Inflação	7,6%	5,69%	3,14%	4,46%	5,9%	4,31%	5,91%

Fonte: Jornal 30 de Agosto, APP-Sindicato, Folhas de pagamento disponibilizadas pela SEED, Site [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br).

<sup>2</sup> Segundo a APP sindicato 5% corresponde à inflação e 10% a aumento real.

<sup>3</sup> Esta defasagem foi calculada a partir da mediana do plano de carreira de 2003.

Em 2010 a mediana do plano de carreira era de R\$1236 e houve reposição da inflação. No primeiro semestre de 2011 os professores conquistaram a reposição das perdas, porém neste mesmo período foi aprovada a lei do piso, como já citado anteriormente.

Com relação ao piso, se calcularmos o salário inicial proposto do Estado do Paraná em junho de 2011 os professores teriam de receber 3% de aumento para conquistar o valor de R\$1187 de remuneração inicial, valor este calculado pelo MEC. Porém a CNTE reivindica o valor do piso atualizado desde janeiro de 2009, que seria de R\$1597, no Paraná a defasagem seria de aproximadamente 27%.

## **5. Considerações finais**

Através da análise das fontes propostas nesta pesquisa pudemos perceber que o plano de carreira de 1976 foi implantado em um contexto de restrição de liberdades democráticas e forte intervencionismo político, ficando claro no estatuto do magistério estes preceitos morais e políticos.

Com a implantação do novo plano de carreira em 2004 estes preceitos permanecem, mas a carreira é modificada.

Enquanto política de Estado esta alteração foi econômica, tendo em vista que o salário inicial da nova carreira passou a ser menor do que a da carreira de 1976. Ou seja, os professores ingressantes passam a ter uma remuneração menor do que no plano antigo. Esta defasagem parece ser ignorada pela APP sindicato e pelo governo do Estado.

Ao compararmos os índices de reposição/aumento, a inflação, a média de vencimentos e a mediana do plano de carreira, podemos apresentar algumas considerações sobre a carreira no Estado do Paraná e a valorização docente:

Com relação ao crescimento ou decréscimo da média de vencimentos, calculados nos anos de 2005 a 2009 percebemos que, por vezes, quando os professores conseguem aumentar a remuneração através do plano de carreira, acabam tendo os seus vencimentos corroídos pela inflação acumulada, devido aos vários anos sem reposição de perdas. A inflação acumulada de 2004 a 2009 foi de 31,10% enquanto os aumentos/reposições foram de 39,04%, ou seja, um aumento real de 7,94%. Este cálculo não considera os efeitos da inflação na remuneração recebida pelos professores durante a vigência do Plano de Carreira anterior, em que os professores ficaram sem aumento ou reposição salarial por mais de cinco anos.

Com relação à mediana do plano de carreira, se utilizarmos como base o plano de carreira de 2003, último ano de vigência do plano de carreira antigo, percebemos que a defasagem com relação a esse plano só consegue ser sanada em 2009, quando a mediana do plano de carreira tem um aumento de 6,03%.



Se analisarmos a política de valorização dos profissionais do magistério no Paraná à luz da política de fundos (Fundef, Fundeb), percebemos que foi uma conquista dos profissionais do magistério a aprovação do plano de carreira de 2004, critério fundamental na valorização docente. Porém a aprovação deste plano foi insuficiente do ponto de vista da remuneração, já que não foi garantido ao professor, como já mencionado anteriormente, por vários anos a reposição de perdas salariais ocasionadas pela inflação. Como observamos na tabela de aumento na média salarial, muitas vezes os professores tem conseguido avançar na carreira, porém a inflação do período e a não reposição das perdas, acabam corroendo estes aumentos. Portanto, a aprovação do plano de carreira ainda é insuficiente enquanto política de valorização deste profissional. É necessário refletir se o modelo de plano de carreira, adotado em 2004 pelo Governo do Estado do Paraná, corresponde à critérios de valorização.

Se observarmos o mapa de carreiras apresentado por Mourdochowicz, percebemos que no atual plano de carreira, não há um incentivo para que os professores permaneçam em sala de aula, para que haja um trabalho coletivo no espaço escolar, que o professor possa exercer outras funções de orientação e supervisão. Mesmo a formação continuada, ofertada pela SEED, acaba tornando-se ineficiente, já que a carreira não estipula como critério a dedicação exclusiva a uma rede ou a um estabelecimento de ensino. Tendo em vista que a remuneração de um professor por 20 horas de trabalho não é suficiente, fazendo com que este busque outra rede ou o ensino particular para ministrar aulas. Nestes casos, o professor fica impedido de participar de todas as atividades de formação, muitas vezes deixando de participar da elaboração do Projeto político pedagógico de seu estabelecimento de ensino, dos planejamentos anuais, dos conselhos de classe, por exemplo.

É preciso que as políticas voltadas para a educação se preocupem em reter e incentivar os profissionais do magistério, tanto com políticas de valorização financeira, como condições de trabalho adequadas, fatores fundamentais na construção de uma educação pública e de qualidade para todos.

## REFERÊNCIAS

ABREU, D.C. **Carreira e perfil do profissional do magistério da rede municipal de ensino de Curitiba: História e Impacto da política brasileira de valorização do magistério**. 2008. 168 f. Dissertação (Mestrado em educação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

APP Sindicato. **LDB: Análise elaborada pelo Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública Gratuita e Universal**. Curitiba, 2004.

APP Sindicato. **Jornal 30 de agosto**. Anos consultados: 1992, 1996, 2004, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010.

BIASI, S. V. **O professor e a qualidade de ensino: uma análise a partir dos resultados do SAEB na escola pública**. 2009. 137p. Dissertação (Mestrado em educação). Universidade Federal do Paraná, 2009.

BRASIL, Ministério da Educação e Cultura (1971). **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**, Brasília, DF.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL, Ministério da Educação e Cultura (1996). **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, DF.

BRASIL, Ministério da Educação e Cultura (1996). Lei 9424/96 (FUNDEF). **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências**, de 24 de dezembro de 1996. Brasília, DF.

BRASIL, Ministério da Educação e da Cultura (2007). **Lei 11494 (FUNDEB). Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação**, de 20 de junho de 2007, Brasília, DF.

BRASIL, Ministério da Educação e da Cultura (2008). **Lei 11738. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica**. 16 de julho de 2008, Brasília, DF.

CNTE. **STF concede liminar parcial a governadores e suspende efeito da hora-atividade**, 2008. <http://www.cnte.org.br/index.php/lutas-da-cnte/piso-salarial-nacional/1441-stf-concede-liminar-parcial-a-governadores-e-suspende-efeitos-da-hora-atividade> . Acesso em maio de 2011.

CNTE. **Análise da CNTE à Lei do PSPN**, 2009. <http://www.cnte.org.br/index.php/lutas-da-cnte/piso-salarial-nacional/1770-analise-da-cnte-a-lei-do-pspn>. Brasília, DF. Acesso em maio de 2011

CNTE. Cadernos da Educação. **Diretrizes sobre Carreira e Remuneração. A valorização no contexto do Sistema Nacional Articulado de Educação**, Brasília, ano XIV, n.21. outubro/2009, 2ª ed.

DAVIES, N. **FUNDEB: a redenção da educação básica?** Educação e Sociedade., Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 753-774, out. 2006.

MARTINS, P. S. **O financiamento da educação básica por meio de fundos contábeis: Estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados**. 2009. 338 f. Tese (Doutorado em educação). Universidade Nacional de Brasília, Brasília, 2009.

MORDUCHOWICZ, A. **Carreira, incentivos e estruturas salariais docentes**. PREAL/BRASIL, 2003.

PARANÁ, Assembleia Legislativa do Paraná. Lei 007/1977 (Estatuto do Magistério). **Dispões sobre o Estatuto do Magistério Público do Ensino de 1º e 2º graus, de que trata a Lei Federal nº 5692, de 11 de agosto de 1971, e dá outras providências.** 22 de dezembro de 1976, Curitiba, PR.

PARANÁ, Assembleia Legislativa do Paraná. Lei Complementar 103/2004 (Plano de Carreira dos Professores). **Dispõe sobre o Plano de Carreira do Professor da Rede Estadual de Educação Básica do Paraná, altera a redação da Lei complementar nº 7, de dezembro de 1976, e dá outras providências.** 15 de março de 2004, Curitiba, PR.

SEED (Secretaria de Estado da Educação). **Folha de pagamento dos professores do Estado do Paraná, 2005 a 2010.**

ZANETTI, Maria Aparecida. **Política Educacional e LDB: algumas reflexões.** Livre Filosofar Nº 4. 1997.